

## **Implementasi Pembangunan Berbasis Rukun Tetangga (PBRT): Pengalaman Tata Kelola Pemerintahan di Kabupaten Sumbawa Barat**

Johan Wahyudi

(Prodi Ilmu Pemerintahan Universitas Cordova Indonesia)

Email: [el\\_zhoe@yahoo.co.id](mailto:el_zhoe@yahoo.co.id)

### **Abstract**

*This paper will show an example of governance practices and innovations of good governance (good practice) in large framework of good governance in Indonesia. This paper describes how the community is involved in the development process. By using the perspective of the ladder of participation from Bovaird and Loffler (2004) or participation ladder in the development process, the local district government of West Sumbawa successfully carry out the spirit of good governance at the grass roots level in the community.*

**Keywords:** *good practice, ladder of participation, governance inovation*

### **Abstrak**

*Tulisan ini akan menunjukkan salah satu contoh praktik tata kelola dan inovasi tata pemerintahan yang baik (good practice) dalam kerangka besar good governance di Indonesia. Paper ini menggambarkan bagaimana masyarakat dilibatkan dalam proses pembangunan. Dengan menggunakan perspektif ladder of participation Bovaird dan Loffler (2004) atau tangga partisipasi dalam proses pembangunan, pemerintah daerah Kabupaten Sumbawa Barat berhasil melaksanakan spirit good governance di level akar rumput di masyarakat.*

**Kata kunci:** *pemerintahan yang baik, tangga partisipasi, inovasi tata kelola*

---

### **PENDAHULUAN**

Runtuhnya rezim otoriter Soeharto 1998, membawa perubahan drastis dalam struktur politik Indonesia. Perubahan paling kentara dapat dilihat dari struktur politik Orde Baru yang otoriter, sentralistis, dan birokratis menjadi desentralistis dan demokratis (Pratikno, 2005). Pola pengambilan keputusan yang selama ini bersifat hirarkis, kini mulai melibatkan seluruh komponen masyarakat. Warga diberikan ruang partisipasi seluas-luasnya. Proses deliberasi semacam ini akan bermuara pada terwujudnya desentralisasi yang demokratis (Pimbert, 2001: 81). Hal ini sejalan dengan konsep demokrasi yang meniscayakan pelibatan warga dalam proses pembuatan kebijakan publik. Sementara muara dari

proses pembuatan kebijakan itu pada dasarnya bertujuan mewujudkan kepentingan publik (Paskarina, 2007: 58).

Seiring dengan semangat desentralisasi dan demokrasi pula, konsep *good governance* pun diintroduksi. Gagasan ini muncul sebagai jawaban untuk menyelesaikan kompleksitas permasalahan tata kelola yang diwariskan rezim Orde Baru. Di sisi lain, pentingnya konsolidasi demokrasi yang mulai ditata juga membutuhkan partisipasi aktif warga negara. Padahal secara konseptual dan praktis, konsep *good governance* sebenarnya sudah lama diterapkan di Amerika dan Eropa. Namun, gagasan tersebut tidak menemukan ruang implementasi saat rezim Orde Baru bertahta. Barulah pada tahun-tahun awal reformasi,

ide *good governance* ini mulai diadopsi dan perlahan dipraktikkan di seluruh daerah di Indonesia. Kini, ruang-ruang desentralisasi terbuka lebar dan pada saat yang sama keterlibatan masyarakat dalam proses pembangunan hingga level terbawah pun menjadi keniscayaan.

Jika ditelisik ke belakang, praktik *good governance* merupakan wacana yang bermunculan dan mulai dipraktikkan seiring dengan keruntuhan Orde Baru, hanya saja banyak daerah yang belum mampu mengimplementasikannya, bahkan gagal. Tulisan ini ingin menunjukkan fakta sebaliknya bahwa tidak semua daerah di Indonesia, gagal menerjemahkan praktik *good governance* di dalam tubuh pemerintahannya. Beberapa daerah justru berhasil dengan program dan kebijakannya masing-masing. Di Kabupaten Sumbawa Barat (KSB), salah satu implementasi dari *good governance* adalah lahirnya kebijakan Pembangunan Berbasis Rukun Tetangga (PBRT), yang menjadi program unggulan sekaligus contoh nyata, bagaimana warga dilibatkan untuk berkontribusi membangun dan mempercepat akselerasi pembangunan di daerah yang juga dikenal dengan bumi "Pariri Lema Bariri" itu. Dengan demikian, terbukanya ruang partisipasi warga dalam proses pembangunan, tidak hanya sekedar menjadi wujud konkrit praktik *good governance*, namun juga merupakan bentuk ekspresi demokrasi dalam wajah lokal.

## METODE PENELITIAN

Metode dalam kajian ini adalah penelitian kualitatif yang mendeskripsikan praktik tata kelola dan inovasi tata pemerintahan yang baik (*good practice*) di Sumbawa Barat. Pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka dan wawancara terstruktur kepada beberapa informan kunci seperti pejabat Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Sumbawa Barat serta beberapa ketua RT. Selanjutnya data dianalisis

dengan cara mengumpulkan semua bahan yang relevan, baik yang berasal buku, jurnal ilmiah, prosiding (Zed, 2004: 34), maupun hasil wawancara serta dokumen terkait PBRT dari Bappeda Kabupaten Sumbawa Barat.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Otonomi daerah sebagai konsekuensi logis demokratisasi pasca runtuhnya rezim Soeharto, memberikan keleluasaan bagi daerah untuk mengelola masa depannya sendiri. Hal tersebut menjadi resep politik tersendiri untuk mewujudkan stabilitas sistem sekaligus proses demokratisasi (Lay, 2003: 17; Imawan, 2007: 39), dimana muaranya adalah terciptanya *good governance* mulai dari level masyarakat paling bawah. Sementara pada kesempatan lain, Mariana (2010) menekankan bahwa otonomi daerah sejatinya adalah keleluasaan yang diberikan terhadap daerah untuk menentukan nasibnya sendiri. Sedangkan fokus tujuannya sendiri yaitu terwujudnya kesejahteraan masyarakat dan hadirnya pelayanan publik yang inovatif. Karena itu, kehadiran kebijakan dan program-program inovatif akan sangat membantu roda pembangunan suatu daerah untuk mencapai derajat kesejahteraan.

Setidaknya, ada tiga hal mendasar terkait program atau kebijakan publik yang inovatif. Pertama, kebijakan berbasis kepada kepentingan publik. Kedua, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, serta evaluasinya melibatkan partisipasi publik. Ketiga, perumusannya senantiasa bergerak secara dinamis sesuai dengan perkembangan aspirasi publik (Mariana, 2010: 18). Dengan diimplementasikannya konsep *good governance*, maka keterlibatan masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan menjadi penting (Utomo, 2006: 66). Masyarakat harus menjadi aktor utama dalam proses kebijakan. Karena muara akhir dari kebijakan tersebut adalah masyarakat itu sendiri. Karena itu, pemerintah akan termotivasi untuk lebih ber-

sikap responsif terhadap aspirasi-aspirasi yang muncul dari masyarakat. Hal ini bukan saja sebagai formalitas semata, tetapi pelibatan masyarakat dalam pembuatan kebijakan sangat membantu pemerintah untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan itu sendiri.

Adapun bentuk pelibatan masyarakat dalam setiap pembuatan kebijakan publik, seperti digambarkan Bovaird dan Loffler (2004), disebut sebagai *ladder of participation* atau tangga partisipasi (dalam Utomo, 2006: 67), dimana masyarakat diposisikan sebagai anak tangga paling bawah karena mereka paling tahu semua persoalan sosial yang ada. Disamping itu, masyarakat juga sangat paham akan kebutuhannya sendiri. Jika pengambilan kebijakan atau pelaksanaan program tidak berbasis kebutuhan warga, maka program yang akan dilaksanakan pemerintah akan menjadi sia-sia.

Dalam konteks negara berkembang khususnya Indonesia, pembangunan harus dimaknai sebagai upaya untuk membangun "manusia". Artinya, partisipasi dari masyarakat sangat diutamakan (Djadijono, Wiratma & Legowo (eds.), 2006: 245). Selama ini pengalaman pembangunan yang dipraktikkan di Indonesia bisa dikatakan belum sepenuhnya memberikan ruang bagi keterlibatan masyarakat. Untuk itu, pasca reformasi, gagasan pembangunan partisipatif mulai dicanangkan yang ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Perencanaan Pembangunan Nasional.

Sejalan dengan gagasan Bovaird dan Loffler (2004), muncul perspektif *new public service* yang dinakhodai oleh Denhardt & Denhardt (2004), sebagai kritik terhadap perspektif *old public administration* dan *new public management* yang sudah dipraktikkan oleh banyak negara di dunia. Keduanya getol menyuarakan pentingnya peran warga negara untuk mewujudkan kepentingan bersama. Selain itu, keduanya juga sepakat bahwa warga negara seharusnya dijadikan sebagai pemilik pemerintahan (*owners of govern-*

*ment*) yang dapat melakukan perubahan secara kolektif. Karena itu, pemerintah tidak boleh lagi mengelola sistem pemerintahan layaknya pengelolaan bisnis, dimana masyarakat diposisikan sebagai obyek dari sebuah kebijakan publik.

Menurut Denhardt & Denhardt, pemerintah harus mengubah paradigma pengelolaan urusan publik berbasis integritas, responsivitas dan partisipasi. Hal tersebut bukan saja dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik, tetapi juga sesuai dengan spirit demokrasi. Sebelumnya, beberapa tulisan dari Wamsley & Wolf (1996) juga menghadirkan kritik tajam terhadap pendekatan *new public management* yang sudah terlanjur diadopsi di seluruh belahan dunia. Kritik tersebut terutama lahir untuk mengecam "Reinventing Government"-nya David Osborne dan Ted Gaebler (1992), yang menggunakan logika pasar dalam rangka memberikan pelayanan publik.

Berangkat dari kerangka besar desentralisasi dan *good governance* seperti yang dideskripsikan di atas, pemerintah daerah Kabupaten Sumbawa Barat, di Provinsi NTB, melakukan gagasan dan program-program inovatif yang melibatkan seluruh komponen masyarakat dalam proses pembangunan. Pembangunan Berbasis Rukun Tetangga (PBRT) merupakan salah satu dari sekian program inovasi tata kelola pemerintahan yang dimiliki pemerintah daerah Kabupaten Sumbawa Barat (KSB). Selain PBRT, KSB juga memiliki kebijakan Dana Ekonomi Stimulan, Koperasi Berbasis Rukun Tetangga, Gerakan Sejuta Pohon (GSP), dan Jumantara.

Dari beberapa terobosan inovatif tata kelola yang dilahirkan oleh pemerintah daerah KSB, program PBRT inilah yang mendapatkan apresiasi luas serta melambungkan nama KSB hingga level nasional bahkan internasional. Sebelum diganjar penghargaan Nominator Terpilih Innovative Government Award (IGA) Tahun 2012 atas inovasi Pembangunan Berbasis Rukun Tetangga (PBRT)

kategori Pemberdayaan Masyarakat, pada tahun 2008 Bupati KSB sudah mendapatkan penghargaan Good Local Government (GLG) dari Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH – German Technical Cooperation – salah satu Non Government Organization (NGO) dari Jerman.

Gagasan besar Pembangunan Berbasis Rukun Tetangga (PBRT) di Sumbawa Barat, tidak lepas dari pembacaan visioner sang bupati yang menjabat selama dua periode (2005-2015), yakni Dr. KH. Zulkifli Muhadli, MM. Ia dikenal sebagai inisiator dan pemilik ide dari PBRT. Dengan latar belakang sebagai tokoh agama dan pendidikan, ide brilian tersebut kemudian mulai diimplementasikan pada periode awal kepemimpinannya, tepatnya tahun 2007 silam. Sebagai dasar hukum, dibuatlah Peraturan Bupati Sumbawa Barat No. 11 Tahun 2007 yang selanjutnya direvisi menjadi Peraturan Daerah KSB Nomor 27 Tahun 2008.

Tidak hanya berhenti pada tataran program semata, bupati KSB semakin terobsesi untuk mengkaji secara ilmiah program PBRT tersebut. Tujuannya tentu saja dalam rangka menghasilkan produk kebijakan yang tepat sasaran. Disamping itu, ia juga memiliki visi besar untuk menjadikan KSB sebagai kabupaten percontohan yang berperadaban fitrah di Provinsi Nusa Tenggara Barat. Demi mewujudkan ambisi, bupati KSB akhirnya berhasil memformulasikan sebuah model pembangunan yang relevan dengan cita-cita awal pembentukan Kabupaten Sumbawa Barat, yang kemudian dituangkan dalam disertasi doktoralnya di Universitas Merdeka Malang, Jawa Timur, yang berjudul “Pembangunan Berbasis Rukun Tetangga (PBRT) dalam Perspektif Perubahan Sosial Budaya pada Masyarakat Kabupaten Sumbawa Barat”, tahun 2009 lalu.

Saat ini, program PBRT semakin dikenal dengan istilah “PBRT The KSB’s Model”. Dalam pasal 1 Peraturan Daerah KSB Nomor 27 Tahun 2008, disebutkan bahwa PBRT adalah

instrumen kebijakan Pemerintah Kabupaten Sumbawa Barat sebagai upaya untuk menumbuhkembangkan partisipasi seluruh komponen masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi pembangunan guna mencapai kesejahteraan pada segala bidang kehidupan dengan berbasis pada Rukun Tetangga (RT). Dengan demikian, PBRT menjadi sarana masyarakat untuk bisa berperan aktif dalam proses pembangunan. Hal ini juga tidak lepas dari keinginan dan cita-cita Bupati Sumbawa Barat untuk membangun daerahnya dari bawah. Dalam konteks ini, warga diberikan otonomi untuk berdiskusi dan menentukan kebutuhan mereka sendiri. Sementara produk kesepakatan yang lahir dari diskusi warga menjadi basis pemerintah daerah untuk merumuskan agenda kebijakan.

Selanjutnya, untuk mengetahui cara kerja kebijakan Pembangunan Berbasis Rukun Tetangga (PBRT) di atas, berikut dihadirkan deskripsi mengenai asas, tujuan, dan sasaran PBRT seperti tertuang dalam Pasal 2 dan 3 Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 27 Tahun 2008 seperti dikutip Husein (2012).

Asas PBRT:

1. Asas partisipasi, yakni mewujudkan peran serta masyarakat secara aktif dalam penyelenggaraan pembangunan.
2. Asas demokrasi, yakni mengakomodir aspirasi dan kebutuhan masyarakat yang direpresentasikan melalui musyawarah/rembug warga di tingkat RT.
3. Asas gotong royong, yakni mengimplementasikan budaya gotong royong dalam penyelenggaraan pembangunan dengan harapan tumbuhnya kesadaran kolektif terhadap pentingnya kualitas kehidupan.
4. Asas transparansi, yakni membudayakan keterbukaan dalam seluruh tahapan pembangunan.

5. Asas akuntabilitas, yakni membudayakan rasa tanggung jawab bersama dan menumbuhkan rasa memiliki (sense of belonging).
6. Asas kepentingan umum, yakni mengutamakan kepentingan umum dengan nuansa aspiratif, akomodatif, dan selektif.

**Tujuan PBRT:**

1. Memaksimalkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pembangunan.
2. Mempercepat tercapainya tujuan pembangunan pada segala bidang kehidupan.
3. Meningkatkan kualitas taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat.
4. Memberi kesempatan kepada masyarakat untuk menyampaikan masukan dalam pelaksanaan pembangunan.
5. Mencapai hasil pembangunan yang mengutamakan kesejahteraan umum dan tepat sasaran.
6. Meningkatkan indeks pembangunan manusia (IPM).

**Sasaran PBRT:**

Seluruh komponen masyarakat yang berbasis di RT digugah dan didorong untuk berpartisipasi aktif dalam seluruh proses pembangunan di segala bidang sehingga tumbuh kesadaran kolektif dan selanjutnya berkembang menjadi kebiasaan yang terus menerus dan akhirnya menjadi budaya. Dari program ini, bukan hanya keberhasilan pembangunan semata yang diharapkan, lebih dari itu proses pembudayaan kebiasaan-kebiasaan baik diharapkan mampu menghasilkan warga negara yang sadar akan kapasitasnya.

Mengacu pada asas, tujuan dan sasaran PBRT yang dituangkan dalam Perda Nomor 27 Tahun 2008 di atas, Pemda KSB selanjutnya membuat formulasi aplikatif di lapangan. Namun sebelum program dilaksanakan, beberapa proses tahapan harus dilalui terlebih dahulu. Hal ini sangat penting mengingat

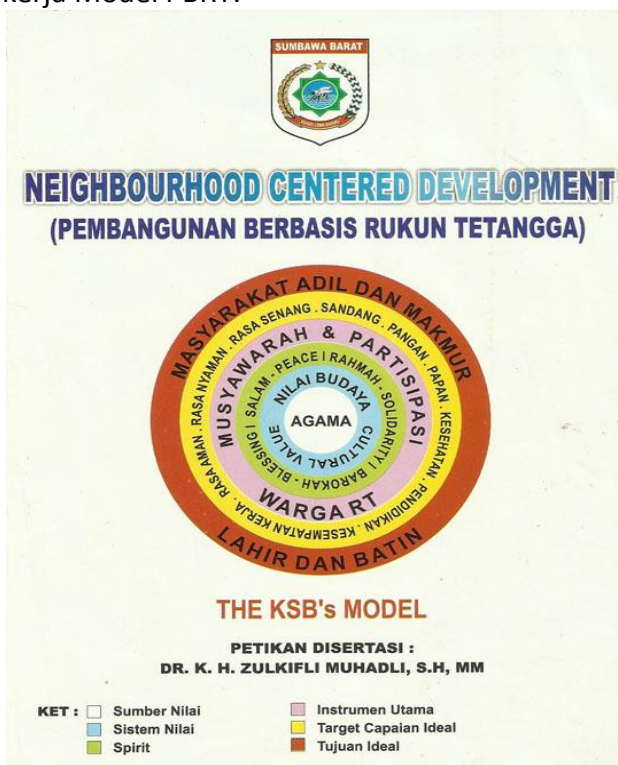
pengurus RT merupakan ujung tombak dalam pelaksanaan PBRT. Ketiga tahapan tersebut adalah; (a) sosialisasi, (b) pemetaan sosial, dan (c) identifikasi masalah dan harapan warga. Setelah pengurus RT memahami fungsinya, maka program dapat dilaksanakan.

Sejauh ini, program PBRT sudah berjalan dengan baik. Demi mendukung program, penguatan kelembagaan juga terus dilakukan, antara lain dengan menambah jumlah RT. Sekedar perbandingan, pada tahun 2006 silam terdapat 612 RT, lalu bertambah menjadi 622 RT pada tahun 2007. Kemudian pada tahun 2012, jumlah RT kembali bertambah hingga mencapai 695 RT. Penguatan kelembagaan ini dilakukan seiring dengan tingginya antusiasme masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan di wilayahnya masing-masing. Dengan mengutip data yang disajikan dalam situs resmi Pemda KSB, setidaknya ada 4 kluster program yang telah direalisasikan melalui program PBRT ([www.sumbawabaratkab.go.id](http://www.sumbawabaratkab.go.id)):

1. Sistem Informasi Orang Susah (SIOS). Yaitu pendataan warga di lingkungan RT, pemetaan dan pendataan warga miskin, penyediaan informasi data warga miskin dan lainnya.
2. Pemberdayaan masyarakat. Dalam hal ini, meliputi pemberdayaan ekonomi dalam bentuk program bantuan usaha bagi warga miskin, pemberdayaan politik dengan cara peningkatan kesadaran dan swadaya politik warga, serta pemberdayaan sosial budaya yang dilakukan dengan metode pengembangan potensi kearifan lokal dan lainnya.
3. Peningkatan partisipasi maupun keterlibatan masyarakat. Peran serta masyarakat dilakukan dengan cara pelaksanaan dan pengembangan Musyawarah Rencana Pembangunan RT (Musrenbang RT), pendampingan warga, pelatihan-pelatihan, dan lainnya.

4. Peningkatan pelayanan dasar masyarakat. Dalam hal ini meliputi pelayanan di bidang kesehatan, dengan cara menyiapkan juru pantau masyarakat. Kemudian di bidang kebersihan lingkungan dan pendidikan, seperti pemberian bantuan pendidikan bagi warga miskin dan lainnya.

Untuk memahami bagaimana sketsa konseptual dan bekerjanya mekanisme partisipasi warga dalam proses pembangunan, berikut ini disajikan gambar alur kerja Model PBRT:



Sumber: Dikutip Dari Bagian Humas Pemda KSB  
([www.sumbawabaratkab.go.id](http://www.sumbawabaratkab.go.id))

Dari gambar bagan di atas, terlihat jelas bagaimana program PBRT bekerja, dimana fungsi ketua RT sangat ditekankan sebagai stakeholder utama dalam rangka mendorong partisipasi warga. Adapun arena yang disediakan untuk partisipasi warga di tingkat RT yaitu musyawarah/rembug. Dari forum ini warga diharapkan mampu mengidentifikasi semua permasalahan yang ditemukan. Selain itu, kebutuhan dan aspirasi kolektif anggota RT juga harus disampaikan agar solusi

pemecahan masalah bisa diusulkan. Karena itu, kemampuan pengurus RT membaca dan mengakomodir aspirasi warga dalam musyawarah/rembug tingkat RT sangat menentukan arah kebijakan yang akan diambil (lihat Husein, 2012).

Dari hasil rembug warga tingkat RT, semua masalah dan kebutuhan masyarakat bisa dipilah dan dipilih. Dengan demikian, klasifikasi dan identifikasi permasalahan berdasarkan tingkat kesulitan akan semakin memudahkan warga dan stakeholder terkait untuk merumuskan model kebijakan yang diambil. Dalam pasal 8 Perda Nomor 27, disebutkan bahwa terdapat tiga rencana kegiatan yang dihasilkan oleh musyawarah/rembug tingkat RT: Pertama, Rencana Skala Kecil (RSK), yaitu kegiatan yang langsung bisa dilaksanakan oleh warga secara mandiri dalam lingkungan RT dimana mereka berdomisili, serta tidak terhambat dengan faktor pendanaan dan teknologi. Kegiatan tersebut meliputi antara lain; SISKAMLING, kebersihan, serta semua kegiatan yang bisa diselesaikan dengan semangat gotong rotong dalam lingkup RT.

Kedua, Rencana Skala Menengah (RSM), yaitu kegiatan yang sifatnya lintas RT, lintas RW bahkan lintas dusun/lingkungan dalam satu wilayah desa/kelurahan. Untuk itu dibutuhkan sinergitas lintas RT dalam suatu wilayah dalam rangka mengatasinya. Sebut saja seperti perbaikan infrastruktur jalan, kebersihan, keamanan lingkungan yang lebih luas, kegiatan sosial kemasyarakatan, hingga kegiatan pemberdayaan ekonomi warga. Demi kesuksesan kegiatan, maka kerja sama lintas RT harus disesuaikan dengan hasil rembug RT lain di bawah koordinasi desa/kelurahan.

Ketiga, Rencana Skala Besar (RSB), yaitu kegiatan yang sudah berada di luar keterjangkauan pendanaan dan teknologi tingkat RT. Sehingga wajib memerlukan intervensi dari pemerintah kabupaten/kota. Seperti pembangunan infrastruktur jalan dalam skala besar, misalnya. Karena itu, hasil musya-

warah tingkat RT bisa diusulkan kepada pemerintah desa/kelurahan agar bisa ditindaklanjuti dalam musyawarah pelaksanaan perencanaan (musrenbang) tingkat desa/ kelurahan.

Meskipun ketua RT berperan penting menyukseskan PBRT, namun program tersebut tidak akan bisa berjalan baik jika kurang mendapatkan respon dari masyarakat. Disamping juga stakeholder lain semisal Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) sebagai leading sector dari program PBRT beserta BAPPEDA KSB. Dengan keterlibatan aktif dari masyarakat didukung oleh semangat pelayanan publik dari pemerintah daerah, hingga saat ini program PBRT menjadi kebanggaan tersendiri bagi masyarakat KSB. Hal ini disebabkan karena banyak manfaat yang sudah bisa dirasakan oleh masyarakat setempat dari PBRT, selain dampak dari program-program inovatif lainnya yang sudah diluncurkan oleh pemerintah daerah KSB.

Tentu saja, pelibatan warga dalam proses pembangunan merupakan sebuah langkah tepat untuk menghasilkan produk kebijakan pembangunan yang bercorak partisipatif. Karena memang tujuan utama dari program PBRT dihayati dan diikhtiarkan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat KSB yang lebih baik. Disamping itu, program tersebut juga diharapkan mampu meningkatkan partisipasi masyarakat. Tidak kalah penting, tujuan program ini juga untuk memastikan bahwa pembangunan dan penganggaran fokus pada rakyat miskin sehingga tepat sasaran. Adapun tujuan lain yang juga sangat penting yaitu menyediakan bank data hingga ke tingkat RT, memacu keterlibatan pemangku kepentingan, mendorong efisiensi dan efektifitas, serta mempercepat akselerasi pembangunan.

Selain beberapa tujuan di atas, Pemda KSB juga ingin menunjukkan kepada pemerintah pusat bahwa tidak semua daerah otonom hasil pemekaran, tidak berhasil. Masih ada daerah otonomi baru yang sukses mentrans-

formasikan cita-cita awal pemekarannya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini tidak lepas dari hasil evaluasi dan pemantauan Kementerian Dalam Negeri, dimana 65-75 persen daerah baru gagal dan tidak efektif (Koran Tempo, 11/4/2012). Berawal dari hasil monitoring tersebut, akhirnya pemerintah memberlakukan moratorium pemekaran daerah baru. Atas kebijakan ini, tentu saja banyak pihak yang merasa dirugikan, terutama bagi daerah-daerah yang ingin mekar dari daerah induknya. Pemda KSB dengan program ini di satu sisi ingin menjaga nama baik daerah otonomi baru, dan pada saat yang sama juga ingin memberikan contoh nyata pengalaman tata kelola pemerintahan yang baik bagi daerah-daerah lain.

Setelah berjalan kurang lebih lima tahun, program PBRT telah menunjukkan beberapa perubahan utama yang dihasilkan. Perubahan tersebut antara lain semakin meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan berskala besar, tumbuhnya daya saing (dalam arti positif) antar RT dalam satu desa/kelurahan serta meningkatnya kapasitas dan sumber daya ketua RT dalam pembinaan dan pengorganisasian sebuah organisasi dalam sebuah RT. Dengan perubahan ini, maka wajar saja program ini diapresiasi secara nasional oleh pemerintah pusat.

Namun demikian, penting dicatat bahwa kesuksesan program PBRT juga tidak lepas dari internalisasi budaya "*basiru*" yang sudah melekat dalam diri masyarakat Sumbawa. Budaya "*basiru*" adalah suatu nilai atau budaya lokal dimana seorang warga atau kelompok warga membantu secara sukarela warga atau kelompok lainnya saat mengerjakan suatu pekerjaan. Pada kesempatan lain, warga atau kelompok warga yang telah dibantu sebelumnya juga akan melakukan hal serupa saat warga atau kelompok warga yang membantu sebelumnya melaksanakan suatu pekerjaan. Dalam budaya lokal Sumbawa, hal tersebut dikenal dengan istilah "*bayar siru*". Budaya "*basiru*"

ini sudah diwariskan secara turun-temurun oleh nenek moyang masyarakat Sumbawa.

Meski demikian, program PBRT itu sendiri bukanlah sebuah program sempurna tanpa masalah. Walaupun pun program PBRT menggema secara nasional, tetapi dalam pelaksanaannya masih saja ditemukan beberapa kerikil penghadang. Merujuk pada hasil kajian Husein (2012), setidaknya terdapat dua kendala yang harus segera diatasi. Pertama, ketersediaan instrumen yang efektif dalam bentuk petunjuk teknis dan praktis sebagai acuan tindakan bagi pengurus RT. Kedua, minimnya pemahaman pengurus RT dalam menerjemahkan gagasan PBRT itu sendiri.

Berangkat dari beberapa temuan di atas, Pemda KSB tidak pernah berhenti untuk mengevaluasi dan mempertajam kinerja para pengurus RT dalam mensukseskan program PBRT. Berbekal hasil kajian dari berbagai pihak ditambah lagi dengan hasil monitoring internal leading sector terkait, Pemda senantiasa mengawal keberlangsungan program agar kesejahteraan masyarakat bisa tercapai. Bagaimanapun, spirit demokrasi partisipatif tidak boleh berhenti apalagi mati. Karena itu, tanggung jawab kolektif seluruh warga untuk membangun peradabannya sendiri.

### KESIMPULAN

Berdasarkan paparan di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi program Pembangunan Berbasis Rukun Tetangga (PBRT) di Kabupaten Sumbawa Barat merupakan bagian tak terpisahkan dari spirit otonomi daerah dan praktik *good governance*. Hal ini tidak lepas dari peran serta masyarakat yang aktif mendukung proses pembangunan daerah yang dimulai dari lokus terkecil dalam masyarakat, yakni Rukun Tetangga (RT). Kesadaran warga untuk terlibat aktif dalam pembangunan daerahnya juga sangat diten-tukan oleh budaya masyarakat setempat yang sangat menjunjung tinggi semangat gotong royong dalam kehidupan sehari-hari.

Hal penting lain yang bisa dipelajari dari program ini adalah adanya kemauan politik yang kuat dari pemerintah daerah untuk menjadi pelayan bagi rakyatnya. Seperti diketahui, program ini lahir dari pemikiran kreatif bupati Sumbawa Barat, Zulkifli Mu-hadli. Sebagai tokoh masyarakat sekaligus sebagai inisiator kelahiran Kabupaten Sumbawa Barat, ia sangat memahami spirit dan cita-cita awal pemekaran. Selama menyatu dengan kabupaten induk (Kabupaten Sumbawa), wilayah Barat Pulau Sumbawa selalu mendapatkan perhatian terakhir. Ditambah lagi dengan letak geografis wilayah Barat Pulau Sumbawa (sekarang jadi Kabupaten Sumbawa Barat) ke ibukota kabupaten yang lumayan jauh, sehingga menyebabkan kesenjangan pelayanan yang diperoleh antara wilayah dekat dengan wilayah yang jauh dari ibukota kabupaten.

Dengan demikian, apa yang dibayangkan Bovaird dan Loffler (2004) sebagai ladder of participation atau tangga partisipasi dalam proses pembangunan, berhasil diinterpretasikan dengan baik oleh pemerintah daerah KSB. Dalam konteks ini, RT sebagai lokus terkecil dalam masyarakat di luar rumah tangga/keluarga, mampu diberdayakan untuk menjadi ujung tombak pembangunan. Dari pengalaman ini kemudian memunculkan istilah baru yang dikenal dengan sebutan Pengelolaan Sumber Daya Lingkar Ketetanggaan (*neighbor-based resource management*). Karena itu, peluang daerah lain untuk belajar dari Pemerintah Daerah Kabupaten Sumbawa Barat sangat terbuka.

Model pembangunan partisipatif yang dipraktikkan oleh Pemda KSB merupakan contoh praktik baik (*good practices*) yang bisa dijadikan acuan bagi daerah lain dalam rangka membangun daerah. Namun harus juga diakui bahwa tiap daerah memiliki corak budaya serta nilai-nilai lokal yang berbeda. Tapi secara prinsip, program PBRT bisa menjadi alternatif model pembangunan untuk memberikan kesempatan bagi masyarakat ber-



partisipasi seluas-luasnya. Hal ini tentu saja dalam rangka membangun pemerintahan efektif demokratis yang bisa dimulai dari level bawah seperti yang dibayangkan Sellers (2002).

#### DAFTAR PUSTAKA

- Bovaird, T. & L. Elke (2004). *Public Management and Governance*. New York: McGraw Hill.
- Denhardt, J.V. & R.B. Denhardt (2004). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. New York: M.E. Sharpe.
- Djadijono, M., I .M. L. Wiratma & T. Legowo (eds.). (2006). *Membangun Indonesia dari Daerah*. Jakarta: CSIS.
- Haris, S. (ed.,). (2007). *Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*. Jakarta: LIPI Press.
- Husein, A. M. (2012). *Peningkatan Kapasitas Rukun Tetangga Dalam Pelaksanaan Pembangunan Berbasis Rukun Tetangga di Kabupaten Sumbawa Barat*, Laporan Kajian PBRT (tidak diterbitkan).
- Imawan, R. (2007). "Desentralisasi, Demokratisasi dan Pembentukan *Good governance*", dalam Syamsuddin Haris (ed.), *Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*. Jakarta: LIPI Press.
- Karim, A. G. (ed.). (2003). *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar bekerjasama dengan Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIPOL UGM.
- Khairul Muluk, M.R. (2012). *New Public Service dan Pemerintahan Lokal Partisipatif*. Bahan Bacaan Mata Kuliah Governance dan Kebijakan Publik, S2 Politik dan Pemerintahan FISIPOL UGM.
- Koran Tempo, 11 April 2012, Editorial: Wilayah Baru, Tunggu Dulu, Koran Tempo.
- KSB, Bagian Humas Sekretariat Daerah. 2010. "PBRT, The KSB's Model", [http://sumbawabaratkab.go.id/ksbfitrah/index.php?option=com\\_content&task=view&id=320&Itemid=324](http://sumbawabaratkab.go.id/ksbfitrah/index.php?option=com_content&task=view&id=320&Itemid=324), diakses tanggal 16 November 2012.
- Lay, C. (2003). "Otonomi Daerah dan Keindonesiaan", dalam Abdul Gaffar Karim (ed.). *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar bekerjasama dengan Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIPOL UGM.
- Mariana, D. (2010). *Otonomi Daerah dan Inovasi Kebijakan*. Jurnal Governance, Volume 1, Nomor 1, November.
- Muhadli, Z. (2009). *Pembangunan Berbasis Rukun Tetangga (PBRT) dalam Perspektif Perubahan Sosial Budaya pada Masyarakat Kabupaten Sumbawa Barat*. Disertasi Doktoral Ilmu Sosial, Malang: Universitas Merdeka.
- Nordholt, H. S. & G. van Klinken (eds.). (2007). *Politik Lokal di Indonesia, Bernard Hidayat* (penerj.). Jakarta: Yayasan Obor Indonesia & KITLV-Jakarta.
- Paskarina, C. (2007). *Membuka Ruang Publik Dalam Proses Kebijakan*. Jurnal Governance, Volume 3, Nomor 9, Maret.
- Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Nomor 27 Tentang Pembangunan Berbasis Rukun Tetangga (PBRT). 2008.
- Pimbert, M. (2001). "Reclaiming our Right to Power: Some Conditions for Deliberative Democracy", dalam *PLA Notes no 40*. London: International Institute for Environment and Development.

- Pratikno (2005). "Local Democracy and Governance in Indonesia" dalam Priyambudi Sulistyanto, et.al (eds.), *Regionalism in Post-Soeharto Indonesia*, Singapore: Routledge Curzon.
- Sellers, J. M. (2002). *Governing from Below: Urban Regions and the Urban Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Utomo, B. (2006). *Reformasi Birokrasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pelayanan Publik*. Jurnal Governance, Volume 2, Nomor 8, Oktober-Desember.
- Wamsley, G.L. & Wolf, J.F. (ed.). (1996). *Re-founding Democratic Public Administration: Modern Paradoxes, Post-modern Challenges*. Thousand Oaks, California: Sage Publication.
- Zed, Mestika. (2004). *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: YOI Press.